



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 8 lutego 2024 r.

Poz. 1160

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.70.2024 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 31 stycznia 2024 r.

#### Rada Miejska w Białej Rawskiej

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688).

#### **stwierdzam nieważność:**

uchwały Nr LXXV/579/23 Rady Miejskiej w Białej Rawskiej z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Białej Rawskiej podjęła w dniu 22 grudnia 2023 roku uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Białej Rawskiej zawiadomienia z dnia 18 stycznia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.70.2024, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi Zastępca Burmistrza w Białej Rawskiej w piśmie z dnia 24 stycznia 2024 r. poinformował, że uchwała zostanie zmieniona na sesji planowanej w lutym.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały przez Radę Miejską w Białej Rawskiej stanowi art. 50 ust.6 i ust. 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.), zwanej dalej - ustawą. Stosownie do tego przepisu rada określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Z kolei art. 50 ust. 6a ustawy stanowi, że w przypadku

organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

W oparciu o analizę porównawczą delegacji ustawowej wynikającej z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z postanowieniami załącznika do uchwały stwierdzić należy, że akt ten nie stanowi prawidłowej realizacji kompetencji ustawowej.

W § 1 załącznika do uchwały rada postanowiła, że usługi opiekuńcze przyznawane są osobom spełniającym warunki określone w art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej oraz uchwale podjętej na podstawie art. 50 ust. 6b ustawy o pomocy społecznej.

W art. 50 ust. 6 i ust. 6a ustawy wyraźnie wskazuje się, że to organ stanowiący gminy ma w drodze uchwały określić szczegółowe warunki przyznawania usług opiekuńczych, usług specjalistycznych oraz usług sąsiedzkich. Oznacza to, że rada powinna określić przesłanki, jakie będą brane pod uwagę przy podjęciu decyzji o przyznaniu świadczeń. Odesłanie do przepisów ustawy o pomocy społecznej oraz postanowień uchwały nie wypełnia delegacji zawartej w powołanym wyżej przepisie. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Białej Rawskiej w uchwale nie określiła warunków przyznawania wymienionych świadczeń, uregulowała natomiast warunki odpłatności za usługi.

W § 3 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały Rada Miejska w Białej Rawskiej uregulowała materię dotyczącą częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat.

Rada została upoważniona do uregulowania szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, a zatem mając na uwadze treść art. 50 ust 6 ustawy zwolnienia te mają obejmować opłaty za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Oznacza to, że rada w sposób nieprawidłowy wypełniła delegację ustawową wynikającą z art. 50 ust. 6 ustawy, bowiem uregulowała kwestię zwolnień tylko w stosunku do usług opiekuńczych.

Organ nadzoru wskazuje również, że tryb, w jakim następuje przyznanie świadczenia pomocy społecznej i ustalenie odpłatności, a także udzielenie zwolnienia z opłat, regulowany jest wyłącznie przepisami ustawy o pomocy społecznej – art. 102 ustawy. Zgodnie z brzmieniem art. 102 ust. 1 ustawy, świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Pomoc społeczna może być udzielana także z urzędu (ust. 2). Oznacza to, że rada w sposób nieuprawniony określiła krąg podmiotów uprawnionych do wnioskowania o udzielenie zwolnienia.

Ponadto w § 3 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały rada wskazała, że zwolnienia udziela Dyrektor Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Białej Rawskiej.

Zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy to wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy, z zastrzeżeniem ust. 8a. Zatem to nie organ uchwałodawczy, a wójt, w drodze stosownego upoważnienia, jest obowiązany do przekazania przedmiotowej kompetencji kierownikowi ośrodka pomocy społecznej.

Powyżej wykazane naruszenia prawa oznaczają, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Oznacza to, że pominięcie przez radę któregoś z wymienionych elementów jakie powinny obligatoryjnie znaleźć się w uchwale skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany w całości ze skutkiem *ex tunc* z lokalnego porządku prawnego.

Organ nadzoru dostrzega również inne uchybienie a mianowicie, że postanowienia uchwały wykraczają poza delegację ustawową.

W § 4 ust. 2 załącznika do uchwały rada uregulowała koszt specjalistycznych usług opiekuńczych.

Rada została upoważniona do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Zapis wprowadzony przez radę może powodować wątpliwości adresatów uchwały, czy stawka opłaty za jedną godzinę usług opiekuńczych obejmuje również specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W § 5 ust. 1 załącznika do uchwały rada zawarła zapis dotyczący rozliczania się z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

Rada jest uprawniona na podstawie art. 50 ust. 6a ustawy do unormowania sposobu rozliczenia wykonywania usług sąsiedzkich. Jednakże ustawodawca nie upoważnił rady do uregulowania materii dotyczącej zasad i sposobu rozliczania udzielonych opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.

W § 9 ust. 4 załącznika do uchwały rada postanowiła, że z tytułu świadczonych usług sąsiedzkich osoba świadcząca te usługi otrzymuje wynagrodzenie ustalone w stawce godzinowej.

Zdaniem organu nadzoru zapis wprowadzony przez radę przekracza delegację ustawową wynikającą z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy, bowiem nie dotyczy materii przekazanej organowi stanowiącemu gminy do uregulowania w ramach ww. upoważnienia ustawowego.

Ponadto organ nadzoru zwraca również uwagę na naruszenie Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z § 58 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) każdą jednostkę redakcyjną zapisuje się od nowego wiersza i poprzedza jej oznaczeniem umieszczonym w tym samym wierszu. W świetle przytoczonego przepisu organ nadzoru stwierdza, że przyjęta przez radę technika legislacyjna nie odpowiada powyższym zasadom, bowiem rada oznaczenie paragrafu zapisała na środku strony. Rada obowiązana jest przestrzegać pozostałe zasady techniki prawodawczej określone w § 58 ust. 2-3 załącznika do rozporządzenia.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały LXXV/579/23 Rady Miejskiej w Białej Rawskiej z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania oraz szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich oraz sposobu rozliczania wykonywania takich usług z uwagi na istotne naruszenie prawa tj. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

**Dorota Ryl**

Do wiadomości:

Burmistrz Białej Rawskiej